

JOSE LARRAZ, EUROPEISTA

Selección de textos y presentación
por Antonio TRUYOL Y SERRA

Siguiendo nuestro propósito de honrar nuestra Revista con aportaciones de maestros en nuestro campo, presentamos hoy como homenaje póstumo una selección de textos de don José Larraz.

CON el fallecimiento de don José Larraz, el 17 de noviembre de 1973, ha desaparecido no sólo un economista prestigioso y un destacado político, sino también un caballero, cuya reciedumbre se conjugaba felizmente con un talante intelectual que le llevara desde su vocación económica y financiera inicial a estudios a la vez amplios y profundos en los campos de la sociología y la filosofía de la historia, bajo el signo de un sazonado humanismo. Pero ha desaparecido también —y ello es lo que en esta Revista queremos recordar hoy en primer término— un europeísta convencido.

El ex ministro de Hacienda y miembro de número de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas (en la que ingresó, a la temprana edad de treinta y ocho años, en 1943) ya había estudiado, en la época del mercantilismo en Castilla, 1500-1700, su discurso de ingreso en dicha Corporación, dos veces reeditado luego (*), la evolución económica castellana en el marco del Occidente europeo y en relación con la de éste. Y fue especialmente sensible al proceso de unificación europea, que se inició, recién terminada la Segunda Guerra Mundial. Casi contemporáneamente con la firma del Tratado de Roma que instituyera la Comunidad Económica Europea, Larraz fundó en Madrid una asociación cultural, la Sociedad de Estudios Económicos Españoles y Europeos, que fue lugar de encuentro y de cooperación de toda una serie de destacados economistas. La fecunda labor de conjunto allí desarrollada plasmó en los nueve tomos de Estudios sobre la unidad económica de Europa, que fueron sucediéndose entre 1951 (tomo I, Introducción) y 1961 (tomo IX, Conclusiones), siendo del propio Larraz, en esta colección de estudios, dos conferencias, tituladas «La historia económica y el tipo 'economía nacional'» y «Estudiemos la unidad económica europea», ambas en el tomo I, y otra, «La integración europea y España», en el IX.

A lo largo de aquellos años, de los que siguieron, Larraz dedicó a temas europeos muchas de sus disertaciones en las juntas de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Así, en 1958 («La unidad de Europa», 6 y 13 de mayo), 1959 («La unidad económica de Europa y la integración de España», 5 de mayo), 1960 («Unificación de la

(*) Tercera edición, Madrid, Aguilar, 1963.

economía europea e integración de España, 7 de junio), 1964 («Los aspectos políticos y económicos en la integración europea», 12 y 19 de junio), 1966 («Los grandes espacios económicos», 28 de junio), 1967 («Sobre el nuevo contexto de Europa», 13 de junio), y, finalmente, el 23 de octubre de 1973, poco antes de su muerte, su última intervención en la Corporación, que versó sobre «La unión política de Europa y el recuerdo de las poleis griegas». De estas disertaciones, la relativa al nuevo contexto europeo se publicó en los *Anales de la Academia* (año XX, número 44, 1968). De la última, recogió un resumen la prensa diaria (véase *Ya* del 25 de octubre de 1973, y el número del mismo periódico del 20 de noviembre, que lo reprodujo junto a otros textos en páginas necrológicas). También, en el libro *Humanística* (Madrid, Editora Nacional, 1973), que viene a ser su testamento intelectual, está presente el tema de Europa y de su lugar en el mundo y la historia.

Las ideas de Larraz sobre la unidad europea se caracterizan por la coherencia de su enfoque histórico y de su firmeza doctrinal.

La unidad económica europea se sitúa para Larraz en la línea que condujera de las economías fragmentadas del feudalismo a las economías nacionales en el marco de los Estados modernos. Viene impuesta por el despliegue de la economía mundial, por cuanto su expansión trasciende los límites de los Estados particulares, e incluso de la propia Europa en cuanto continente cuyo lugar en el conjunto mundial se ha visto radicalmente afectados por su mismo dinamismo y por la «tecnificación» de otros continentes, especialmente de Asia.

Ahora bien, la integración económica necesaria no conduce por sí sola a la integración política, sino que la presupone; y esta integración política, sin embargo, es la condición sine qua non de la perduración de la integración económica. Esta idea fue una y otra vez expresada por Larraz, impaciente ante la lentitud del proceso de unificación política en la Europa de los Seis. La historia, según él, era elocuente al respecto: la zona de libre circulación de mercancías, establecida bajo el impulso de Gran Bretaña en el siglo XIX, no pudo mantenerse, por carecer de instancias políticas centrales. En cuanto a la Zollverein alemana, fue ante todo un empeño político de Prusia como federadora de una Alemania que para unificarse hubo de excluir, por iniciativa de Bismarck, a Austria. Mientras la CEE no pase de ser un mercado común, resultará una entidad precaria, a la merced de una crisis económica generalizada. En una palabra: la unidad económica implica la unidad política, y es, más que causa, resultado de ésta. Los procesos de unidad llevados a cabo a escala nacional, en los distintos Estados, se añaden a los dos ejemplos antes mencionados para ilustrarlo. De ahí que para Larraz, la meta a alcanzar sea una federación europea, unos Estados Unidos de Europa.

Este postulado explica otra posición, a la que Larraz se atuvo tenazmente: la de que la consolidación, la federalización de la «pequeña Europa» (de los Seis), constituía una prioridad absoluta frente a su ampliación. El núcleo europeo de los Seis tenía que integrarse y fortalecerse plenamente antes de ensancharse en su periferia con la eventual incorporación de Gran Bretaña o España. De ahí que Larraz desaprobaba la actitud del general De Gaulle, por incurrir en una contradicción que invalidaba la parte de verdad que encerraba: porque, si bien De Gaulle percibía el peligro de «relajamiento comunitario» que el ingreso de Gran Bretaña entrañaba para la CEE, su oposición a la supranacionalidad implicaba denegar el único medio de dar a la Comunidad una realidad como

tal. La consecuencia fue que De Gaulle, según Larraz, perdiera la ocasión histórica de ser el primer presidente de los Estados Unidos de Europa. La misma convicción movió a Larraz, finalmente, a un cierto desaliento ante la lentitud de los progresos de la cooperación política institucionalizada entre los Seis (y no digamos entre los Nueve), e incluso al pesimismo respecto a la empresa misma de unir a Europa. Y sacaba de este enfoque una consecuencia para España, toda vez que en la fase previa a la federación europea debía limitarse a un vinculación económica con el Mercado Común, y luego, cuando dicha federación fuese realidad, la eventual adhesión a la misma sería una cuestión nacional, a resolver por medio de un referéndum.

«ESTUDIEMOS LA UNIDAD ECONOMICA EUROPEA» (1)

[...] Cuando se afirma, señores, que la OECE va a fundar la unidad económica europea, con Inglaterra dentro, al propio tiempo que ésta encabeza la **Commonwealth**, no sé, a ciencia cierta, aunque se diga que a los Dominios les parece bien, si asistimos a un juego desconcertante o a un juego de desconcertados.

[...] Considero muy improbable que en dos años, o en poco más, haya cuajado la unión aduanera de la OECE. En este negocio, aun sin querer, pesa mucho el recuerdo de la **Zollverein** alemana, como un fuerte estímulo, mas también como un fecundo aleccionamiento. Es cierto que la **Zollverein** alemana se hizo mediante pacto de Estados y no por imposición de un poder superior. Observemos, no obstante, que su plena integración consumió largos años. [...] Cuéntase, de añadidura, que a estos países unía la comunidad de lengua, de raza y de cultura; la tradición imperial y hasta el débil vínculo político de la Confederación postnapoleónica. Por si esto fuera poco, no mediaban todavía grandes formaciones industriales de la envergadura de las actuales, y la vida económica no venía regida por regulaciones tan complicadas como las de ahora. [...] Aun superado cuando acabamos de mencionar, una mera unión aduanera que no llega a la plenitud del concepto «unidad de regulación económica total», dada la complejidad del entero sistema de la política económica apetecible, tendría que convertirse en seguida en tal unidad. Incluso pudiera suscitarse la cuestión de si debe ir por delante de la unión aduanera la Federación política misma, aunque inicialmente tuviere mínimo contenido, de la que emanase el poder coercitivo que gradualmente estableciera la unidad económica. De este modo, conscientes ya los países de ser parte de una misma y gran Federación, los recelos dimanados de los desplazamientos inherentes a las uniones aduaneras surgirían en menor grado. [...] No olvidemos que las fusiones económicas operadas desde el siglo XV al XVIII, que alumbraron economías subnacionales y nacionales bajo la égida del mercantilismo, fueron empresas de previos poderes políticos con ámbito muy superior a las unidades que se fusionaban [...].

(1) Conferencia pronunciada en el Círculo de la Unión Mercantil, de Madrid, el 2 de diciembre de 1949; inserta en la obra colectiva *Estudios sobre la unidad económica de Europa* (tomo I; Introducción. Madrid, 1951), y reproducida en el libro del autor, *Por los Estados Unidos de Europa* (Madrid, Aguilar, 1955, páginas 15-39).

«LA INTEGRACION EUROPEA Y ESPAÑA» (2)

Algunos han creído ver en mi labor de estos últimos once años como una contradicción, pensando que fue europeísta en sus comienzos y no europeísta al final. Están en un craso error: no hay tal contradicción. Lo que hay es lo que siempre hubo en mí: lo que, por fortuna, he hallado también en personas de ciencia y experiencia: la afirmación de principio proeuropea, indubitada, cordial, calurosa, decidida, lúcida; y tras esto la visión realista de todas las dificultades que hay que superar, que el no verlas pudiera llevarnos al fracaso, que vistas nos muestran cuán grandes son, pero que es de necesidad vital superarlas.

«LA FEDERACION EUROPEA» (3)

[...] Para Leroy (4) la creación de una *Zollverein* europea, de una unión aduanera, sería el medio más práctico de preparar la federación europea.

Cuando, sobre las ruinas de la guerra de 1914-1918, Ricardo Coudenhove-Kalergi, un conde del viejo Sacro Romano Imperio, advirtió los tristes destinos de la pulverizada Europa frente a las potencialidades graníticas, enteras, de Rusia y Estados Unidos, levantó la bandera de *Pan Europa*. En su plan, la unión aduanera, hecha poco a poco, debía preceder a la federación, que sería la coronación de la obra.

Sin embargo, en el memorándum de Briand, de la primavera de 1930, titulado *Mé. morandum sur l'organisation d'un régime d'union fédérale européenne*, se delineaba vigorosamente la subordinación general del problema económico al problema político, afirmándose: «Toda posibilidad de progreso en la unión económica está rigurosamente determinada por la cuestión de seguridad, y esta cuestión está íntimamente ligada con la del progreso realizable en la unión política, así que sobre el plano político debe ser situado inmediatamente el esfuerzo constructor que dé a Europa su estructura orgánica».

Este pensamiento cardinal del memorándum francés no fue plenamente compartido por las naciones europeas a las que se dirigía. [...]

La tesis de Briand —prioridad de lo político— no era infundada. La historia certifica que las economías nacionales modernas han surgido previa la acción unificadora de las monarquías absolutas continuada por los Estados nacionales de la Revolución. Estos poderes políticos extensos lograron fusionar las economías feudales, aldeanas, urbanas y comarcales de sus respectivos ámbitos, de modo que la unidad política precedió a la

(2) En la ya mencionada obra colectiva, *Estudios sobre la unidad económica de Europa*, tomo IX: *Conclusiones*, Madrid, 1961.

(3) Conferencia pronunciada en la Cámara de Industria, de Madrid, el 7 de junio de 1962; publicada en la revista *Arbor*, septiembre-octubre de 1962, y reproducida en su libro *Por los Estados Unidos de Europa*, Madrid, Aguilar, 1965, págs. 59-78.

(4) Se trata de Anatole LEROY-BEAULIEU, que desempeñó un papel central en el *Congrès des Sciences Politiques*, reunido, en 1900, en París por iniciativa de la Sociedad de Antiguos Alumnos de la Escuela Libre de Ciencias Políticas de dicha capital, para conmemorar el 25.º aniversario de la fundación de la Escuela. (Nota del presentador.)

económica. De contrario, el empeño económico de crear un mercado cosmopolita, que ni estuvo precedido ni acompañado de un Poder de la misma magnitud —caso del libre cambio en el siglo XIX—, resultó efímero. [...]

Si la variedad cultural de Europa repugna la forma de un Estado unitario, ella queda a salvo en una federación, como lo ha demostrado la experiencia suiza. Rechazar la federación en nombre de la variedad cultural de Europa y propugnar, tras ello, una mera confederación, es condenar el movimiento europeísta a la esterilidad y, encima, poner en peligro las propias culturas europeas.

[...] el Tratado deja resuelto prácticamente, federaliza la regulación de un Mercado Común (unión aduanera más libertad interior). Pero el Tratado no instituye una unidad económica plena, ni establece poderes para instituirlos, porque el régimen fiscal (salvo en lo que pueda jugar función similar a las aduanas), la política de coyuntura, la política social (salvo igualdad de remuneración a ambos sexos y vacaciones pagadas) y el acercamiento de las legislaciones en general, son materias en las que habrá de procederse por unanimidad, lo cual no es frecuente.

Pues bien, claramente se percibe que, a la larga, el Mercado Común no podrá sostenerse si las políticas coyunturales y sociales son inarmónicas, si los resortes tributarios y dinerarios se mueven de modo contradictorio, si la política económica general de unos depende de Gobiernos socialistas y la de otros de Gobiernos liberales, si determinados países miran más al exterior y los otros más al interior. Cuando se hizo la *Zollverein*, en pleno *laissez faire* y circulación metálica, la unidad aduanera equivalía a la unidad económica. Hoy no. [...].

Aun así, la obra federalizadora no puede limitarse a la consecución de la unidad económica. Porque ¿cómo mantener en común la economía si no siendo los ejércitos comunes, más independientes, tal independencia galvaniza los nacionalismos? [...] De consiguiente, la obra federalizadora tiene que cubrir economía y defensa conjuntamente.

Y cubriendo economía y defensa, ya está dicho que tiene también que cubrir las relaciones exteriores, por la íntima conexión que entre unas y otras se da. [...]

Hay, pues, tal concatenación de factores reales que la federalización del mercado implica la de la economía toda, y esta la del ejército, y la del ejército la de la diplomacia, y, tras ello, la constitución de un Fisco federal. Esta es, en los tiempos presentes, la federación mínima, esencial, indeclinable.

Y, además, señores, como antes dijimos, la federación no oprime ni asfixia las personalidades culturales, porque religión, y derecho civil, y educación, y beneficencia, y régimen local, y lenguas vernáculas quedan a salvo.

Estas cosas son ciertas y obvias, e indudablemente la mayoría de los pueblos de la pequeña Europa saben que: o se federan e instituyen un poder supranacional o habrán perdido el tiempo al hablar, tratar y practicar del Mercado Común.

Mas he aquí que, no obstante ser las cosas así, hombre tan extraordinario como el general De Gaulle se declara partidario de que los países de la pequeña Europa adopten una forma política meramente confederal. [...]; es decir, un acuerdo internacional sin poder supranacional. Alemania e Italia ven más claro, son federalistas. Los tres del

Benelux replican que si se escoge la confederación en lugar de la federación, entonces debe entrar Inglaterra. Pero Inglaterra *difícilmente cedería de su soberanía en lo futuro*. Así se ha producido la grave crisis actual.

Cuando en la economía hay una parte federalizada y sus sectores restantes están ineluctablemente llamados a federarse, so pena de hundimiento del Mercado Común, es absurdo pretender ahora montar lo político sobre bases confederales, procediendo desacordemente. El general De Gaulle asume con ello una tremenda responsabilidad histórica muy poco apetecible, porque su propuesta va contra la razón y contra la naturaleza del proceso europeizador. [...] Francia está perdiendo las coyunturas temporales de máxima influencia en la constitución federativa. [...]

Muchos motivos políticos, económicos e internacionales fuerzan a no demorar más la federación de la pequeña Europa. El allanarse, incondicionalmente, a la confederación que se propone en Francia sería meter el problema en un barranco muy peligroso. [...]

[...] Pero, en verdad, lo que interesa, decisiva y previamente, al porvenir europeo no son cuestiones atinentes a la periferia, a Escandinavia, a Inglaterra, a Portugal, a España, etc.; lo que interesa decisiva y previamente al porvenir de todos los europeos es la pronta institución en el corazón de Europa de un poder federal, que lo demás vendrá por añadidura. [...]

«RECUERDOS Y COMENTARIOS SOBRE LA INTEGRACION ESPAÑOLA» (5).

Creo, sinceramente, que la obra de la disuelta sociedad **Estudios Económicos Españoles y Europeos** (EEEE) fue el primero y más fuerte y sostenido impulso europeísta experimentado en este país después de la segunda guerra mundial. No debe olvidarse que antes, por los tiempos en que Coudenhove lanzó su **PanEuropa**, Eugenio d'Ors y, especialmente José Ortega y Gasset, se manifestaron a favor de la *unidad europea*. La sociedad de los **cuatro Ees** se fundó a comienzos de 1950, siendo efecto de un discurso que pronuncié en el Círculo de la Unión Mercantil, de Madrid, en diciembre de 1949. Era preciso poner a España de cara a la integración europea. Esto parece ahora naturalísimo, pero entonces no lo era tanto. [...] Lo que a mí me movía era el deseo de la unidad económica organizada bajo una federación política de pueblos europeos.

Gracias al apoyo de los Bancos Hispano Americano, Español de Crédito, Central y de Bilbao, allegué en pocas semanas cuatro millones de pesetas —pero que luego se aumentaron a cinco— y con ellos se constituyó una sociedad anónima; forma inadecuada que, no obstante, sirvió con eficacia plena al fin que se perseguía. En el Consejo de la sociedad entraron los representantes de dichos cuatro Bancos y de los principales sectores de la economía española. Yo asumí la dirección técnica y gocé de independencia absoluta en el desempeño de mi cometido. [...]

[...] Tras la sociedad de los **cuatro Ees** surgieron otras varias, con lo que los euro-

(5) Artículo publicado en el número extraordinario que dedicó a España la *Revue du Marché Commun*, en 1964. El texto castellano se insertó en *El Economista*, de Madrid, el 19 de septiembre del mismo año, y ha sido reproducido en su libro *Por los Estados Unidos de Europa*, ya mencionado, págs. 79-97.

peñas florecieron a granel. Y aunque el nacionalismo económico y político no está desarraigado, ni mucho menos, para mí es claro que al presente palpita en este país un caudaloso sentimiento europeísta. [...]

El hecho de sentir sinceramente un europeísmo federalista no debe ser impedimento para ver, con claridad de juicio y voluntad no desfallecida, la tremenda dificultad de la integración económica de España.

Me fue preciso, para formular mis conclusiones en 1961, un esquema teórico-práctico. ¿Qué sucede cuando dos o más economías nacionales de diverso grado de desarrollo, pero todas ellas continentes de sectores primarios, secundarios y terciarios, se funden en una sola? Si la fusión se practica de manera espontánea, sin interferencia de una política internacional y potente, **a la larga** las economías de menor grado de desarrollo ven elevarse su renta media por cabeza, en busca de niveles aproximados a los de las economías más avanzadas, **pero durante el período de transición y reajuste**, que puede durar muchos años, los sectores de las economías febles beneficiados por la fusión (industrias extractivas, agricultura de exportación, derivados de ambas, turismo...) difícilmente llegan a compensar el conjunto formado por los sectores de ellas mismas que entran en declinación o liquidación, más el paro derivado del perfeccionamiento de las estructuras arcaicas, de manera que, probablemente, surgirá una grave epidemia de paro si la emigración no reduce las dimensiones demográficas del país, al mismo tiempo que los naturales de él pierden poder y mando económico. O sea, que **a la larga**, tanto los países muy desarrollados como los menos desarrollados, mejoran de condición; pero, de inmediato, si los países más desarrollados ganan, los menos pierden. Las actividades no se localizan espontáneamente en las zonas deprimidas de bajos salarios; son, de contrario, los hombres los que se desplazan a las zonas ricas. Por eso, la fusión de economías nacionales debe comportar:

1.º Una política de localización reflexiva, y

2.º Complementaria o subsidiariamente, una política de protección a los febles, en la que no puede faltar:

a) Ni la prioridad integradora de los sectores exportadores de estos sobre los importadores, ni

b) la transferencia justa y cuantiosa a los mismos, **a fondo perdido**, de rentas y capitales procedentes de los países más dotados, porque no se concibe fusión justa de economías nacionales diversamente desarrolladas si no media entre ellas una subvención proporcionada.

Este esquema teórico-práctico coincide con ideas expuestas y defendidas por la **Commission Economique pour l'Europe**, [...]

El esquema expuesto propende a agudizarse a medida que, en las economías febles, del predominio de los sectores primarios pasamos a una armonía proporcional de sectores, y dentro de estos casos más armoniosos, claro es que la agudización máxima se alcanza con el mayor tamaño. [...] Y precisamente de eso dimana la dificultad de la integración de España en el Mercado Común. [...]

La integración, más que un derecho, es un deber de los pueblos europeos; pero un deber **bilateral** para la parte y para el todo, que impone, a su vez, otros deberes.

Frente a todo ello, el Tratado de Roma, muy pobre de medios e instrumentos, resultaba poco adecuado para absorber a la economía española de una manera justa. Pendiente aún la constitución plenamente federativa, faltaba el órgano central suficientemente poderoso para realizar la integración española según normas verdaderamente ideales —recomendadas ya por la **Commission pour l'Europe**—. [...]

Por eso, mis conclusiones de 1961 comenzaron así: «El Mercado Común está aún muy lejos de lograr la deseable unidad económica de los países que lo componen... En su situación actual carece de capacidad para hacer frente a las presumibles consecuencias en España de la plena integración, por donde ésta pudiera resultar claramente injusta. De lo contrario, si un día se constituye al otro lado de los Pirineos una verdadera federación de países europeos que decididamente llegue a la plena unidad económica y se muestre dispuesta a aplicar la doctrina de la justicia en la integración... no vacilamos en afirmar que España, previo plebiscito, debería federarse con todas las consecuencias.»

El empeño de la sociedad de las **cuatro Ees** fue de gabinete y de influjo publicitario dentro del medio español. No se desbordó sobre relaciones exteriores. [...] Tal actitud tenía su razón de ser bajo condición de no ser permanente. Fue lógica mientras estaban en curso los estudios y la elaboración de un criterio definitivo, porque en aquella fase procedía rehuir toda influencia exterior. Pero, luego de establecidas las conclusiones, debía ya pasarse a la práctica de su consecución y, por ende, a relaciones con las entidades europeístas.

A esto respondió la sugerencia que lancé en julio de 1961 [...] de constituir una **Cámara de Comercio mixta Mercado Común-España**, la cual hubiera debido radicar en Bruselas y desde la que se habría podido practicar la diplomacia oficiosa de la integración. [...].

Después, estando a punto de consumarse totalmente el programa de la sociedad de las **cuatro Ees** y de quedar enteramente agotados sus fondos, proyecté obtener del empresariado español la dotación de un instituto capaz de sostener relaciones exteriores suficientes; es decir, salir del gabinete a la palestra, pero con cierta y eficiente dignidad que, sin mengua del leal servicio a la idea europeísta, no hiciera tabla rasa de las consideraciones debidas a las peculiaridades del caso español. También fracasé en este empeño, porque los Bancos —con excepción de don Ignacio Villalonga, cosa que me complazco en reconocer— no compartieron ya mi propósito. Así, pues, la sociedad **Estudios Económicos Españoles y Europeos** se extinguió sin heredero [...].

En mi opinión, de todo el cambio de circunstancias respecto de 1961 lo más importante, para Europa y hasta para España, es la paralización de la integración política europea.

El proceso arancelario del Mercado Común suscita una incontenible y sincera admiración. [...] No obstante, esta admiración dista mucho de lo que más apeteceríamos: la seguridad del total logro de la integración europea.

Además, ¿es que la obra integradora puede limitarse a lo económico, dejando al margen la política de defensa y las relaciones exteriores, y privándose de una Cámara que represente, no a los Estados, al pueblo mismo de Europa?

Desde lejos se percibe, nítidamente, que lo que es obra tecnocrática ha avanzado mucho más que lo que es obra política. [...]

Necesaria y urgente resultaba en 1961 la marcha del Mercado Común hacia la federación política. Hoy lo es más todavía y, no obstante, las probabilidades de la obra política son en 1964 inferiores. Es forzoso preguntarse, al ver que los países directores de Europa no sienten en las circunstancias de los presentes años premura por la plena federación, ¿cuándo podrán sentirla?

El proceso arancelario y comercial del Mercado Común ha sido maravilloso; sin embargo, tras él se alzan fundadísimas inquietudes, habiendo razón de sobra para lamentar el temerario retraso de la integración genuinamente política. Ojalá los historiadores del futuro no se tengan que preguntar, pasmados, cómo habiendo podido alcanzar Europa un mercado común no pudiera alcanzar su federación.

Mientras la federación europea esté notoria e indefinidamente diferida no debe comenzar la integración económica de España en el Mercado Común. Ya se han adquirido bastantes y extensas obligaciones con la entrada de este país en la GATT, que limitan grandemente la libertad de la política comercial exterior y la capacidad manobrera de España en el campo económico europeo y mundial. La justa integración española en el Mercado Común requiere certidumbre absoluta de la consolidación de éste y, además, que la técnica del Tratado de Roma se enriquezca con la efectividad de algunas recomendaciones de la *Commission pour l'Europe*, todo lo cual difícilmente es dable en tanto Europa carezca de un Poder federal.

Por tanto, el cambio de circunstancias después de 1961 me hace aún más cauto de lo que fui en dicho año. Sin embargo, no pretendo con todo esto decir que las conversaciones Mercado Común-España fueran improcedentes o estériles. Llego a más; creo que se debieran institucionalizar tales conversaciones creando un órgano mixto que, regularmente, las mantuviere.

Es preciso que los Seis se percaten de las dificultades españolas para la integración; es preciso que, **a contrario**, se convenzan de la inevitabilidad de la federación de España si son instituidos los Estados Unidos de Europa; [...]

«INTEGRACIONES ECONOMICAS E INTEGRACIONES POLITICAS» (6)

Repitamos: cuando la integración política ha precedido a la económica, esta última nace arraigada, consolidada.

El ejemplo más típico de ello es el proceso de formación de las economías nacionales en el Occidente europeo. [...]

Sí, lo político por delante de lo económico. Pero ¿qué dicen los ejemplos históricos cuando la unificación económica se construye sin previa unificación política? Pues dicen que: o la obra económica se consolida por la obra política posterior o se hunde.

(6) Conferencia pronunciada en Bilbao, el 27 de noviembre de 1964, en la Sociedad Bilbaína; inserto en su libro *Por los Estados Unidos de Europa*, págs. 123-137.

Con la terminología de los tiempos presentes podemos decir que el librecombaio postulaba **un mercado común para todo el mundo**; es decir: una economía cosmopolita regida por el automatismo de la oferta y de la demanda. Ahora bien: ¿era posible la integración económica del mundo en un solo y liberal mercado, si el mundo continuaba políticamente dividido en pluralidad de Estados independientes y soberanos? ¿Sería conciliable la integración económica con la múltiple variedad de soberanías políticas ilimitadas? El sentido común respondía con la negativa.

Los Estados nacionales seguían en pie, agitados por una fiebre nacionalista. [...].

Cuando se veía al otro lado de la frontera el poderoso ejército del vecino, o al otro lado del mar la potente flota del frontero, mucho más que la renta media **per capita** —que el librecombaio impulsa— importaba la total población, la total industria, la industria defensiva, la total fuerza de la economía nacional, cosas que no procura el librecombaio sino el proteccionismo. A él volvió Rusia en 1878; Alemania en 1879, Francia en 1881 y Estados Unidos en 1883.

El intento de una economía cosmopolita, de una integración económico-mundial de espaldas al pensamiento de una integración política, la aventura del librecombaio, apenas duró más de tres lustros, y es preciso reconocer que, llevando en su seno tamaño olvido del sentido común, aún duró demasiado.

España se desfasó de este movimiento, al principio y al fin, en lustros. No dejemos ahora de recordarlo. [...]

El Mercado Común no podría aguardar la integración política hasta 1990. Sin ella se extinguiría antes, que necesita la integración política con urgencia. Por desgracia, las perspectivas de última hora, como es notorio, no son alentadoras.

Lo que sugiere con clarividencia lo más inmediato es lo siguiente:

— Frente a Alemania, que el Tratado de Roma se firmó para cumplirlo y que la integración agrícola es tan necesaria como la industrial.

— Frente a Francia, que por mucho tiempo los Estados Unidos de América serán factor decisivo en la defensa de Europa, y que la construcción política de Europa no puede hacerse con frases («la Europa de las patrias» o «la Europa europea»), sino con figuras institucionales perfiladas, es decir, con la idea federal, que está ya incoada en la propia constitución del Mercado Común.

— Frente a Gran Bretaña, que la primera fase de la integración europea no debe comprender a la periferia ni recargar con exceso el tremendo globo de sus problemas técnico-administrativos.

— Frente a Estados Unidos, que nadie ha de tener más paciencia ni más tolerancia que los grandes, y que toda concesión a cuanto impulse, al presente, la federación inicial de Europa es buena cosa para el Occidente.

— En fin, frente a todos, que harto tiempo de inestimable valor se perdió en el Consejo de Europa con las resistencias de Gran Bretaña; que es tristísima la recordación del daño infligido por Francia, diez años ha, a la proyectada comunidad de defensa europea y que, mientras tanto, las cosas han podido evolucionar de manera que Italia presenta hoy perspectivas muy poco favorables.

Como dije en 1962, «hay que procurar que en el área de la pequeña Europa se provoque un gran impulso». Es necesaria, es urgentísima una grande sacudida psicológica. Prepárense los pueblos del Mercado Común —mediante campaña llevada con derecho, luminosa, entusiasta— para un plebiscito consultivo sobre los Estados Unidos de Europa. Es verdaderamente ridículo, como ha acaecido en los últimos años, que por obra de la voluntad de unos cuantos caballeros tan pronto se nos diga que estamos a las puertas de la unión europea como que vamos a sepultar el intento europeísta. ¿Y qué? ¿Es que los pueblos europeos no tienen nada que decir sobre esto y directamente? ¿Es que las juventudes de Europa han de sigilar su voluntad ante la más grande empresa generacional que se les ofrece? ¿Es que podríamos enterrar la idea europeísta por la mera decisión de unos político errátiles?

Mi apasionado europeísmo nunca me ha llevado a la imprudencia en lo tocante a la integración económica de España. La lección que se puede extraer de la historia que esta tarde hemos recordado, mucho más si añadimos el factor de lo presente, es ésta: sin perder la flexibilidad propia de toda gran acción política, guémonos por la consigna: **Estados Unidos de Europa, sí; mera unión aduanera, no.** De consiguiente, mucha parsimonia en las conversaciones con el Mercado Común.

Aun observada esta parsimonia, la prudencia no se agota aquí. España ha pasado en poco tiempo de los cantos a la autarquía a abrirse ante el extranjero. Lo hemos hecho con el talante letífico que los españoles solemos poner en estos pasos. [...]

DECLARACIONES A «LE FIGARO» (7)

—¿En qué se funda usted para afirmar que, sin integración política, la Comunidad Económica Europea terminará por desintegrarse?

—El Tratado de Roma perfila poco más que una unión aduanera; en rigor, no puede decirse que dé vida a una perfecta unión económica. Desde luego, no constituye en sí una integración de fines políticos. Pues bien; según la historia, las previas integraciones políticas han creado fuertes integraciones económicas: la unidad política del Reino Unido, la de Francia, la de España, la federación de los Estados Unidos de América, la de Suiza... Por el contrario, el mercado común cosmopolita del libre cambio (1860), de espaldas a una integración política correlativa —imposible a tal escala— fue una aventura que apenas duró veinte años.

El instinto de conservación debería empujar a los responsables a culminar la obra política, que no faltan motivos actuales. [...]

Por otra parte, a la exaltación de los nuevos gobernantes afroasiáticos Europa debe replicar con una cohesión que en el derecho público no encuentra otra figura adecuada que la puramente federal. Contrariamente a lo que tantos imaginan, la federación política, más que el techo, es el cimiento de la integración europea.

—¿Cuáles son, a su parecer, las condiciones de una federación de los Estados Uni-

(7) Declaraciones hechas al señor J. GUILLEME-BRULON, corresponsal de *Le Figaro* en España, y publicadas en el periódico parisiense el 19 de febrero de 1965; incluido en su libro *Por los Estados Unidos de Europa*, págs. 139-146.

dos de Europa? ¿Cómo concibe usted la construcción de la Europa política? ¿Dotada de un Parlamento, de un Gobierno supranacional?

—A mi juicio, la competencia federal mínima debe abarcar: relaciones exteriores, economía (tarifa aduanera, moneda, banca, políticas de fomento, coyuntural y social), defensa, emergencias extraordinarias de orden público y Hacienda básica. Está implícita en la idea de la federación la existencia de un Parlamento y de un Gobierno federales. Mantenido lo federal en un campo de tal modo limitado, Europa podría salvar la variedad de sus culturas. No obstante, habría que evolucionar hacia un mínimo lingüístico-oficial. En el Congreso de Francfort, en 1871, vencida Francia y vencedora Alemania, no se discutió el privilegio diplomático de la lengua francesa.

—¿Qué fronteras geográficas fijaría usted a una federación europea?

—Recuerdo un viejo grabado, me parece que del siglo XV, en el que el mapa de Europa representa el cuerpo de una matrona. Tanto están en él Scotia y Anglia como Moscovia. Es la Europa que llevamos dentro los que aprendimos la geografía antes de la guerra de 1914. Ahora bien: esa extensión es la extensión-límite. La construcción europea no puede comenzar por ella: los Estados Unidos de Europa deben nacer de los «Seis» y, después, amalgamar progresivamente en torno de ellos al conjunto de las naciones europeas periféricas. Si verdaderamente sentimos Europa, no podríamos alegrarnos de una extensión geográfica prematura puesta en marcha sin preceder la integración política positiva de los «Seis».

—¿Le parece a usted fundamental la presencia de Gran Bretaña en esta construcción? En caso afirmativo, ¿teme usted que ella adviniera un día «el agente» de los Estados Unidos de América en su seno?

—Gran Bretaña es Europa, histórica y culturalmente. Pero, aun en el supuesto de que verdaderamente lo desearan los británicos —supuesto muy dudoso—, su plena integración en los comienzos federales agravaría enormemente el peso de las dificultades técnico-administrativas, porque el más arduo y desequilibrante problema de la economía europea es Gran Bretaña. En la hipótesis de que Gran Bretaña ingresara en una segunda fase, preexistentes ya los Estados Unidos de Europa, entiendo que la sospecha final de la pregunta pierde peso.

—¿Estimaría usted posible relaciones normales de equilibrio entre los Estados Unidos de América y una Europa federada, sobre todo en los dominios esenciales de lo político, de lo económico y de lo militar?

—Lógicamente, no advierto dificultades políticas ni militares. Económicamente, la base de los Estados Unidos sería más sólida que la de Europa. No pueden descartarse oposiciones de intereses. Empero, esto es normal y no debe obstar a la obra; antes al contrario.

—¿Piensa usted que los países del Este desde luego, la URSS después, podrían ser progresivamente asociados a la construcción europea así definida?

—El devenir histórico de la URSS no tomará una dirección marxista, por la excelente razón de que Rusia ha extraído ya de Marx la **substantifique moelle** que podía darle; exprimido el limón, se arroja la cáscara. El devenir marxista es un fenómeno de **psychologie des foules** poco advertidas o de naciones desfasadas. La posibilidad de una «confederación» con el Este se presentará, pues, un día u otro. [...]

—¿Cuáles serían, a su entender, las relaciones posibles entre los Estados Unidos de Europa y el mundo afroasiático?

—Si los países afroasiáticos lo comprenden bien, podrían establecerse entre los dos mundos relaciones económicas y una colaboración de gran envergadura, sobre la base del mutuo respeto. Pero, ¡sin perder jamás de vista que nosotros somos Europa! Intercambios culturales con las viejas civilizaciones asiáticas y semitas, particularmente, podrían ofrecer una prodigiosa fuente de enriquecimiento en el seno de un universo cada vez más alejado de sus verdaderos orígenes.

—Viniendo a lo presente, ¿cómo vería usted una eventual asociación de España a la Europa de los «Seis»? ¿Qué cuadro y qué límites le daría usted?

—En la hipótesis de que los Estados Unidos de Europa vieran mañana la luz, nada sería más urgente para España que integrarse en ellos. Pienso, en cambio, que no nos urge tanto asociarnos a una mera unión aduanera. Creo que el principal fruto de las conversaciones en curso debería ser la institucionalización de un órgano mixto de reunión periódica, para examinar en común los problemas económicos que interesen a las dos partes.

—Frecuentemente ha aludido usted a la necesidad de un «plebiscito europeo». ¿A qué escala y bajo qué forma ve usted tal consulta popular? ¿Cuál es, según usted, el problema clave de Europa en la hora actual?

—El tema de los Estados Unidos de Europa contiene suficiente carga emocional y grandeza política para suscitar un renacimiento en los espíritus. Todos los ingredientes, las condiciones y los instrumentos que pueden provocar entusiasmos colectivos en favor de la federación se encuentran a mano. A medida que pasa el tiempo, resulta más difícil de entender que esta apasionante y esclarecida idea europeísta permanezca enclaustrada en cenáculos de grupos limitados, esotéricos; privilegio de tecnócratas y de políticos que ora proclaman el nacimiento, ora, alternativamente, los funerales de la integración.

Europa ha perdido ya demasiado tiempo. Llegada es la hora de promover una vasta campaña psicológica en los seis países del Mercado Común, que concluya mediante sendos plebiscitos consultivos en los que se planteara y resolviese la cuestión de la unión política bajo forma federal.

La presidencia de Europa está hoy vacante. Pero hay un gran hombre que debe y puede aspirar a ella. Si Francia deja pasar unos escasos años sin apoyar con todo su peso la construcción federal, habrá perdido ocasión quizá única en su historia. Y ¡ojalá que no retrocediésemos a los nacionalismos y a querellas pasadas, sepultando el gran designio europeo!

«SOBRE EL NUEVO CONTEXTO DE EUROPA» (8)

Los más liberales en materia económica no admiten hoy el *laissez faire*; admiten la competencia y el mercado, pero exigen un *faire* del Estado, ora para defender la competencia económica, ora para complementar sus efectos sin contrariarla. Pues bien, esta posición de mínimo intervencionismo requiere una política antimonopolista, una

(8) En *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, Madrid, núm. 44, 1968, págs. 21-29.

política monetaria y una política social, técnicas todas ellas que exigen órganos y poderes adecuados. Sin embargo, con levísimas excepciones, el Tratado de Roma es solamente un tratado de unión aduanera y no de unidad económica. Y la unión aduanera no basta; a la larga no podrá coexistir con la pluralidad de políticas económicas extraaduaneras, sólo concertables por la difícil unanimidad. Si se han federalizado las aduanas y la política comercial exterior, habrá que federalizar también toda la política económica. Más todavía. Aun federalizada la política económica, no se habría conseguido con ello el término final, porque, ¿cómo podría vivir, a la larga, una unidad económica continente en su seno de pluralidad de diplomacias y de fuerzas armadas independientes, sólo concertables por la difícil unanimidad?

La unión aduanera compele a la unión económica plena, y la unión económica, a una unión política mínima que asuma diplomacia y defensa. Según la Historia, las uniones políticas previas han reportado, con el tiempo, la unidad económica; mas las uniones económicas previas, que no han alcanzado pronto la unión política, acabaron por disolverse.

De ahí que mi europeísmo me haya hecho ver siempre como más importante el proceso de intensificación y trabazón interna de los Seis, que la precipitada expansión, incluyendo, antes de haber conseguido los Seis la unidad política, otros países, fueren éstos España o el Reino Unido u otros. Luego de la plena federación de los Seis, debería devenir la integración gradual de la periferia.

Ahora bien, el curso de la construcción europea es, justamente, lo contrario de esto. Se prefiere la extensión a la federación de la pequeña Europa de los Seis. Francia derribó en 1954 la proyectada Comunidad de Defensa, y De Gaulle ha impedido después que se avanzara en política más allá de la línea simplemente confederal —unanimidad—. Pero el Mercado Común se asocia con Grecia y con Turquía. Y ahora recibe la petición de Gran Bretaña y de Dinamarca...

Si Gran Bretaña ingresara, el problema dificultoso de su balanza de pagos vendría a perturbar muy gravemente la economía del Mercado Común. [...]

En tal situación, siento graves temores sobre lo que pudiera acaecer en caso de que, antes de haber surgido los Estados Unidos de Europa, se atravesara por medio una depresión económica importante o una crisis de política internacional que dividiera hondamente a los países europeos. Temo el regreso a las bases de partida.

Es difícil reprimir una gran desconfianza cuando se piensa que el general De Gaulle, prácticamente, ha renunciado a la gloria histórica —¡legítima gloria!— de ser el primer presidente de los Estados Unidos de Europa. [...]

En definitiva, cualquiera que sea el sesgo de los acontecimientos del Oriente, la única actitud europea prudente y digna de la hora histórica que vivimos es mantener enhiesta la bandera de una federación sesuda y gradualmente construida, desde el centro —los Seis— a la periferia. De momento, ciertamente, existen factores impeditivos de la obra efectiva, mas nada obsta para que las élites mantengan vivo el ideal y la doctrina y la propagación de ambos entre las generaciones jóvenes.

«LA UNION POLITICA DE EUROPA Y EL RECUERDO DE LAS "POLEIS" GRIEGAS» (9)

El Tratado de Roma no impone ni prescribe una forma determinada para las empresas del Mercado Común, ni estatal, ni privada, ni de patrón mixto. Tampoco habla de condiciones políticas, que sería incongruente con la regulación de una unión aduanera. Sin embargo, estamos notificados, primero por ilustres personalidades, después por todos los medios de comunicación, de que España no accederá al Mercado Común mientras no sintonice sus instituciones políticas con las de los países de aquél. Empero, esto no es lo urgente y conveniente ni para España ni para Europa. Lo urgente y conveniente para ambas es la transformación de la unión aduanera en una federación, lo cual no depende de España, sino de los países que forman la unión aduanera. El día que esté constituida la federación, la mera solicitud de ingreso implicará, por sí sola, la aceptación del mínimo común denominador político de los nuevos Estados Unidos. Esto conviene recordárselo desde España a los políticos occidentales.

En la serie histórica de las «unidades políticas» el orden fue el siguiente: la polis, el estado nacional, el imperio y la federación. Dentro del área del movimiento director de la historia, la primera figura, la polis, ha desaparecido. Merece contemplarse el caso de Grecia, que, si desde el siglo VII a. C. fue una unidad cultural, religiosa, lingüística y deportiva, en lo político —salvo paréntesis— estuvo fragmentada en «poleis», las cuales, casi a la continua, mantuvieron luchas fratricidas, mientras en las zonas limítrofes de la Hélade surgía el Imperio romano, se fortalecía el reino macedónico, permanecía el Egipto y continuaba, al oriente, el Imperio persa. El Imperio de Alejandro fue tan extenso como breve. Al fin, el contumaz conglomerado de las «poleis» helénicas cayó en manos de Roma.

Si la evolución histórica ha hecho desaparecer la primera figura de la serie, ¿no desaparecerá en lo futuro el estado nacional, para subsistir tan sólo los grandes espacios configurados como federaciones o imperios? Al límite histórico final, la necesidad de mantener armonía entre la población y el medio hace adivinar la organización de un poder mundial, por lo que es lógico, en el interín, ver tan sólo grandes federaciones o imperios que absorban a los estados nacionales.

Ahora bien; este problema, que tanto concierne al Occidente, nos plantea la cuestión de comparar, sobre el área europea, los grados de fuerza de la voluntad de imperio que viene del Oriente y de la voluntad federativa del Occidente. A Rousseau, a Napoleón y a Donoso Cortés les espantaba la fuerza del viento imperialista que soplabá desde el Este. Y Carlos Marx (!) cubrió de durísimas críticas a los gobernantes de Occidente que no daban importancia a la expansión occidental de los zares después de Pedro el Grande.

La segunda posguerra mundial, ante la continuación del imperialismo ruso, renovó las sugerencias europeístas de Comte, de Buchez, de Leroy-Beaulieu. Schuman y Adenauer fueron los grandes impulsores, pero el Tratado de la Comunidad Europea de Defensa murió en el Parlamento francés en 1954, y, con éste, el de la Comunidad política, que era ya prácticamente una federación europea. La idea resurgió, limitada

(9) Última intervención del autor en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, el 23 de octubre de 1973, extracto auténtico publicado en el diario *Ya*, de Madrid, el día 25 del mismo mes.

a una unión aduanera, en el Tratado de Roma del año 1957, extendido actualmente a nueve países. Ciertamente, algo es que se esté logrando la unión aduanera. Mas una unión aduanera, sin la cobertura política federativa, está a merced de los efectos negativos de cualquier gran crisis económica. Sólo las uniones políticas han hecho duraderas a las uniones económicas. ¡Quién sabe lo que hubiera sido de la propia **Zollverein** sin la victoria germana de 1870 y el genio de Bismarck! Estos factores políticos influyeron en la formación del imperio más que la propia **Zollverein**. La voluntad federativa del Occidente europeo es actualmente baja.

¿Qué comparación resulta con la cohesión, la coherencia y la disciplina de los partidos comunistas? ¿Qué con la energía pasional de las luchas sociales «sauvages»? El negativismo de la juventud actual, ¿acaso se rompe en un afán pro Europa? ¿Han sido los Estados europeos capaces de organizar un plebiscito sobre la unidad europea? Hoy estamos a este respecto peor que en 1953, ha veinte años; estamos como cuando las acerbias críticas de Marx a los gobernantes occidentales por su cobardía frente a los zares.

La actitud del Mercado Común en relación con España es una maniobra de baja estatura de los partidos políticos occidentales. Cuando los políticos occidentales hablan de superar la unión aduanera e incluso la unión económica, semejan el juego de una comedia con el texto hamletiano: «Palabras, palabras, palabras». Y mientras a éstas no sustituyan hechos positivos, constructivos, los europeístas sinceros de España y de fuera de España nos sentiremos bajo el peso de una losa pesimista formada con el recuerdo de la contumacia de las «poleis» griegas, disgregadas y, al fin, insertas en el imperio de Roma. Lo urgente y lo conveniente, señores del Mercado Común, no está en España; está entre ustedes.

ESTUDIOS

